

安全理事会

Distr.: General
25 February 2021
Chinese
Original: English

2021 年 2 月 24 日秘书长给安全理事会主席的信

谨就请求扩大联合国哥伦比亚核查团的任务规定一事写信，以履行哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量-人民军(哥人民军)之间《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》在核查和平特别司法管辖机制所作恢复性判决的遵守情况方面为核查团设想的作用。

哥伦比亚总统 2021 年 1 月 13 日的来信(S/2021/147)确认了各方关于在任务规定中增加这一内容的请求。你在 1 月 30 日给我的信(S/2021/100)中要求我就这项附加任务的执行方式及其以及对核查团架构的任何影响提出详细建议，我将在下文中作出答复。

背景

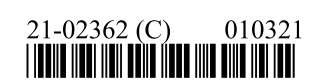
和平特别管辖权机制是根据《最终协议》建立的过渡时期司法系统的司法组成部分，其目的是调查、澄清、起诉和制裁在哥伦比亚政府与前哥人民军之间长达 50 多年的冲突期间犯下的严重侵犯人权和严重违反国际人道法的行为。

根据《冲突受害者协议》第 5 章建立了真相、正义、赔偿和不重犯综合系统，和平特别司法管辖机制是该系统的一部分。综合系统的另外两个实体是：澄清真相、共存和不重犯委员会和武装冲突背景下和因武装冲突失踪人员特别搜寻单位。

根据《协议》规定，综合系统是建立在以下原则之上：以受害者的权利为中心并落实这些权利；必须提供所发生事件的全部真相；所有直接或间接参与冲突并以这样或那样的方式上述严重违法行为的人都要承认对此负责。

《协议》还规定，综合系统将特别重视恢复性和赔偿性措施，并将寻求不仅仅是通过报复性措施实现正义。同时，该系统旨在保障和平进程参与者和所有在该系统范围内诉诸司法措施者的法律安全，这是向和平过渡的一个基本要素。

《协议》还指出，该系统将有助于为所有哥伦比亚人之间重建信任、共存和真正和解奠定基础。安全理事会一再表示支持综合系统的工作，这证明了该系统的成功对和平进程取得全面成功的重要性。





现已请安全理事会在核查团任务规定中增加一项任务，即支持和平特别司法管辖机制核查该机制作出的恢复性判决的遵守情况。这反映了该机制作为一个新的实体，在哥伦比亚承担着前所未有的责任，其工作在成立三年来取得了重大进展。

和平特别司法管辖机制已开始审理七个“宏”案件，在这些“宏”案件下，按照侵权行为和受影响特别严重的地区对在武装冲突中犯下的上述严重侵权行为进行了分类。1 号案件涉及哥人民军劫持人质和严重剥夺个人自由的行为；2 号案例涉及纳里尼奥省发生的事件；3 号案例涉及国家工作人员实施的法外处决；4 号案例涉及乌拉巴地区发生的事件；5 号案例涉及考卡省和考卡谷省发生的事件；6 号案例涉及爱国联盟成员受害问题；7 号涉及在武装冲突中招募和使用女童和男童。和平特别司法管辖机制表示，在各种案件中，该机制正在调查种族和族裔层面的问题以及与冲突有关的性暴力。

截至 2021 年 1 月，和平特别司法管辖机制已登记了 9 781 名前哥伦比亚革命武装力量-人民党成员以及 2 807 名安全部队人员、126 名其他公共实体人员和 12 名请求接受其管辖的普通公民。该机制还认证了约 324 589 名受害者，其中许多人是族裔社区和性暴力受害者集体认证的一部分。

一些被告已向和平特别司法管辖机制提供证词，其中包括前哥人民军成员和安全部队成员。受害者参加了听证并提出了意见，并将继续在这一进程下行使其权利。和平特别司法管辖机制还收到了国家机构和包括受害者协会在内广泛利益攸关方的报告。

此外，鉴于其管辖范围内的个人和参与其诉讼的所有其他行为者的安全状况不断变化，和平特别司法管辖机制向一些被告、受害者和律师提供了安全和保护计划。该机制还下令对其管辖的宏案件中已被认定为受害者的一些族裔社区采取预防措施。此外，该机制还启动了对前哥人民军成员的安全状况评估，之后于 2020 年 8 月采取了一系列保护措施，并正在不断审查这些措施。目前正在对接受特别司法管辖机制程序的公共安全部队成员、他们的律师和 3 号案件受害者的人权捍卫者的安全状况进行类似评估。

2021 年 1 月 26 日，和平特别司法管辖机制对 1 号案件中 8 名哥人民军前高级指挥官提出第一项起诉，并正在处理涉及法外处决的 3 号案件的第二项起诉。在和平特别司法管辖机制接近作出第一批判决(首先是 1 和 3 号案件)之时，必须回顾根据《最终协议》制定的量刑框架，其中规定，判决必须落实受害者的权利和巩固和平，对所造成的伤害具有最大的恢复和赔偿功能，始终与承认真相和责任的程度相一致。具体而言，该协议规定，在和平特别司法管辖机制管辖范围内的个人如已彻底、完整和详细承认真相和责任，应被处以 5 年和 8 年的恢复性判决(在严重侵权行为中未起决定性作用的人应被判处 2 至 5 年)。而那些被认定迟迟才承认或根本没有承认真相和责任的人将分别被判处 5 年和 8 年或 15 年和 20 年监禁。

恢复性判决仅仅指那些需要核查团对执行判决提供核查支持的判决，有两个部分：(a) 作为对受害者和受冲突影响社区的赔偿，个人应从事的“具有赔偿和

恢复性内容的任务、工作或活动”；(b) 限制自由和权利(规定在服刑期间行动限制在特定地理区域)。

根据《协议》随后的立法以及和平特别司法管辖机制在 2020 年 4 月发布的准则，具有赔偿和恢复性内容的任务、工作或活动可在城市和农村环境中执行，可包括但不限于建造和修复基础设施、人道主义排雷、协助确定受害者遗体的位置、修复冲突期间所造成破害的环境工作、农村和城市发展项目等行动。根据预计，对于大多数被判刑的人而言，虽然每个人都单独受到恢复性判决，但他们被责成在恢复性活动中单独和集体从事工作。和平特别司法管辖机制根据其准则表示，该机制可允许那些已承认责任的个人在作出判决前开展恢复性活动。

鉴于对落实受害者权利的重视，和平特别司法管辖机制规定的具有赔偿性质的工作将与受害者和社区协商制定。此外根据设想，那些包括赔偿在内的活动应作为政府政策的补充。这表明有机会把执行判决与在受冲突影响地区和社区开展的其他和平执行活动联系起来，并确保两者相辅相成，例如前战斗人员重新融入社会经济生活、参与自愿作物替代方案和执行《协议》中关于农村综合改革的规定(例如以地区为重点的发展方案)。

核查团的任务

根据《最终协议》的设想，和平特别司法管辖机制对监测和核查系统负有主要责任，而核查团的作用是充当该系统的国际组成部分，并由其他国家实体提供支持。在过去几个月里，由于预计将正式提出扩大核查团任务规定的要求，我的负责哥伦比亚问题特别代表兼联合国哥伦比亚核查团团长与该国政府、和平特别司法管辖机制、大众革命替代力量和其他行为体接触，这是为了就这一作用的轮廓达成共识所开展协商的一部分。所有各方都表示，核查团的核查工作有助于建立对作为《最终协议》核心的过渡时期司法安排的信心。

这些协商产生的概念反映在向安全理事会提出的请求中，即由核查团进行独立核查，以协助和平特别司法管辖机制能够确保其恢复性判决得到遵守和执行。这一概念将侧重于两个关键方面，以实现预期结果、特别是对受害者和社区的赔偿的规定。首先，核查团将核实那些接受恢复性判决的个人正在遵守这些判决。其次，核查团将核实哥伦比亚政府正在为执行这些恢复性判决创造必要条件。将对和平特别司法管辖机制决定的、接受恢复性判决的各类人员(即前哥人民军成员、安全部队成员、国家工作人员和第三方个人)进行核查。

联合国核查团将借鉴其执行当前任务规定的经验，以建设性和积极主动的方式核查在遵守和执行恢复性判决方面的进展和挑战，以协助就克服可能存在的障碍提出解决办法。核查团的工作将是独立和公正的，并与相关国家实体和其他利益攸关方协调进行。核查团将利用其优势和能力，对核查工作采取战略性做法。因此，核查团的监测工作将侧重于遵守规定和特定个别案例的总体趋势。核查团将不履行属于国家实体责任的行政或司法职能。

这一做法将适用于恢复性判决的上述两个组成部分，即具有赔偿和恢复性内容的任务、工作或活动和对自由和行动的限制。核查团可以通过监测在向受害者和

社区提供赔偿的工作和活动方面的进展情况，履行其支持核查“具有赔偿和恢复性内容的任务、工作或活动”的职能；这些工作和活动将通过涉及许多被判刑个人的集体项目开展。关于对自由和行动的限制，我注意到，和平特别司法管辖机制正在开发一个系统，用于全面监测正在服刑的个人的所在地点。核查团对这方面的核查支持将利用和平特别司法管辖机制以及负责协助该机制执行行动和居住限制的其他实体所提供的信息。此外，核查团还可酌情开展其他特别核查活动。

核查团的方法将包括：查访有关人员为恢复性判决服刑的所在地点，以获得有关其遵守情况的可靠信息；与参与执行和监测所采取的恢复性措施的所有行为体保持接触，此举的目的包括预测和消除任何障碍。从区域和地方中心前往实施恢复性活动的地区以及前战斗人员、安全部队成员、国家工作人员或第三方个人的居住地进行实地访问，是为了除其他外：(a) 评估正在实施的恢复性活动的进展情况；(b) 与正在执行恢复性判决的个人以及该国政府和这些地区的其他地方当局保持联系；(c) 与受害者和受影响社区(包括将成为赔偿受益人的妇女、青年和族裔社区)进行联络。

核查团可以系统地与负责执行恢复性判决以及负责监测和核查恢复性判决的不同行为体和国家实体进行接触。除其他外，这包括：(a) 和平特别司法管辖机制；(b) 被判刑从事恢复性活动的个人；(c) 受害人及其组织和代表；(d) 国家和地方两级负责协调、监测其他与执行恢复性判决有关的活动的国家实体；(e) 在其属地上执行判决或涉及其社区成员的土著、非洲裔哥伦比亚人和罗姆人当局；(f) 国家和地方两级的民间社会组织。关于国家当局的责任，核查团将监测有利条件，例如为恢复性项目提供预算支持，以期确保项目执行拥有安全保障，并根据《协议》为被判处从事恢复性工作的人提供适当和有尊严的生活条件。

核查团将继续把性别和族裔层面的因素纳入其所有核查活动，促进妇女(包括妇女受害者)和族裔社区的切实参与，同时考虑到冲突的不同影响，并创造条件，以便能够以对性别问题有敏感认识的方式执行恢复性判决，对族裔社区采取有区别的做法。在性别暴力(包括性暴力)案件中，恢复性活动的目的是挑战性别偏见和促进妇女权利。

核查团自成立以来一直与和平特别司法管辖机制保持密切对话，促进双方深入了解各自在执行《和平协议》方面的作用。核查团在保持完全独立于和平特别司法管辖机制的同时，还将根据其在和平特别司法管辖机制恢复性判决监测和核查系统中的作用，订立一项与和平特别司法管辖机制交流信息的规程。

在执行这项附加的核查任务时，核查团将继续确保与联合国国家工作队的协调互补，后者按照《最终协议》关于受害者权利的第 5 章的设想，跟踪哥伦比亚过渡时期司法进程并提供其他种类的支持和援助，特别是与联合国人权事务高级专员办事处合作。联合国国家工作队的参与还包括通过联合国支持哥伦比亚保持和平多伙伴信托基金以及与和平特别司法管辖机制达成的具体协议，向真相、正义、赔偿和不重犯综合系统各组成实体提供援助，重点是就确保受害者权利和参与等事项提供咨询和合作。我相信，整个联合国系统提供的支持将有助于加强过渡时期司法进程的效力。

因此，我将在提交安全理事会的季度报告中报告核查团的附加核查活动，评估总体进展情况和选定案件的动态，并说明在核查团支持下为克服挑战和障碍所作的努力。

对核查团架构的影响

为加快准备工作，核查团打算在和平特别司法管辖机制发布恢复性判决之前，在核查团总部建立先遣能力，以确保与该机制、国家实体和其他相关行为体充分接触，完善核查任务，深化协调安排。可能需要开展一些早期核查活动，特别是考虑到被起诉的个人可能会在作出最后判决之前开始恢复性工作。我赞赏地注意到，在哥伦比亚和平进程的前几个阶段，由于安理会提供筹备时间，让核查团受益非浅，使其在一旦需要时能够做好全面执行任务规定的准备。

在核查团总部，一个重点负责核查这项新授权任务的领域应有适当的人员配置和专门能力。该领域的职能将包括：与和平特别司法管辖机制、国家实体和国家一级的其他相关行为体密切联络；指导地方和区域外地工作人员与核查团现有机构协调执行核查任务；分析和报告授权任务的执行情况；确保核查质量以及确保提供适当反馈；向核查团领导层提供高级别和其他辅助支持。

除了建立这一专门能力外，核查团的其他构成部分也可能在一定程度上需要加强，例如在业务和行政支助方面。核查团必须加强外联和宣传工作，以解释其在这一新任务规定下承担的责任。不携带武器的非武装国际观察员的核定人数将没有任何变化，他们将继续在核查团内发挥重要作用。

关于波哥大以外更深入的外地配置，核查团根据其现有任务规定，通过在前冲突地区的 11 个区域办事处和 20 个地方办事处(包括中心办事处)进行核查；在这些地区，前哥人民军成员正在进行重返社会进程。虽然这使核查团已经置身于或接近大多数地区，而且根据评估，核查团可能必须在这些地区对恢复性判决进行核查，但是，从固定地点出发的机动能力仍然至关重要。随着时间的推移以及和平特别司法管辖机制逐步作出恢复性判决，将对所需的部署进行评估。

在区域办事处内，需要在一定程度上加强目前的人员配置，以便能够同参与执行恢复性判决任务的国家机构接触，并能够支持目前负责核查《最终协议》中关于重返社会和安全保障的规定的核查团地方小组，特别是在预计将开展大量恢复性活动的地区。核查团在考虑所需资源时，将评估是否需要增加航空资产以提高机动能力。

结论

根据上述分析，我建议安全理事会对哥伦比亚政府提出的这一请求作出积极回应，授权在联合国核查团的任务规定中增加此项任务。

在复杂的环境中，这无疑将是一项具有挑战性的新任务，但核查团完全有能力承担这项任务，利用其存在和既有能力，通过其核查活动帮助建立信任。这将是一个战略性机遇，可藉此进一步支持联合国已深度参与的和平进程，特别是通

过在哥伦比亚加强过渡时期司法进程，从而有助于落实受害者享有的获得真相、正义、赔偿和不重犯保证的权利。

在这方面，和平特别司法管辖机制对于其权利处于这一进程的中心的受害者而言是一个重要保障，也是对在其管辖范围内那些冲突参与者的重要保障，包括那些根据一项基于过渡时期司法体系的和平协议放下武器的人。和平进程对整个世界是一种启迪，而和平进程的完整性和成功取决于进程中的这一核心要素。

我要感谢本请求所涉各方的承诺，以及感谢它们和特别司法管辖机制相信联合国有能力按照《协议》的设想，通过在核查团的任务规定中增加这项任务，为巩固和平作出进一步贡献。

在安理会作出决定后，核查团将开始进行必要的准备工作。将不断审查在此提及的要求，我还将根据安理会为核查团规定的报告要求，随时向安理会全面通报这些准备工作和核查的最终结果。

请提请安全理事会成员注意本信为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)